

Egy új alkotmányjogi panasz eljárás (Abtv. 27. §) jelentőségének mérhetősége a bírósági és az alkotmánybírósági alapjogvédelem rendszerében

1. A vizsgálat tárgya

Az alkotmányjogi panasz jogintézményével sokat foglalkozott a szakirodalom az elmúlt években a gyakorlati tudnivalók és az elméleti háttér szintjén egyaránt, sőt összehasonlító vizsgálatok is megjelentek a témában. Mindezek alapján mégis nehéz megítélni, hogy a rendes bírósági jogvédelmen túl milyen jellegű és hatékonyságú jogorvoslatot biztosít az alkotmányjogi panasz. A jogszabály megkülönbözteti persze a bírói döntéssel szemben benyújtott alkotmányjogi panaszokat aszerint, hogy az indítványozónak az ügyében alkalmazott jogszabály alkotmányosságával szemben merült-e fel kifogása, vagy magával a bírósági döntési folyamattal, az eljárással vagy a jogértelmezéssel szemben. Mégis közös pont az, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszeljáráásban a rendes bírósági döntés megsemmisítését kéri. Sikeres panasz esetén tehát a bírósági határozat megsemmisítése lesz az eljárás eredménye. Az alkotmányjogi panasz jogintézménye tehát egyedülálló abból a szempontból, hogy a bírósági döntés megsemmisítéséhez vezet, mégsem minősül teljesen egyedi döntésnek, mert az alkotmánybírósági határozat és végzés rendelkező része mellett annak indokolása is *erga omnes* hatályú az újabb (vitatható), ám az Alkotmánybíróság által is megerősített felfogások szerint.

Bár az alkotmányjogi panasz elméleti horderejével sokat foglalkozott a szakirodalom, arra nem kérdezett rá, hogy a hazai jogban hogyan lehetne mérni a jelentőségét. Elemzések mutatták ki, hogy konkrét ügyekben hogyan értékelhetők az Alkotmánybíróság megállapításai, azoknak milyen jogfejlesztő vagy jogromboló szerepet tulajdoníthatunk. Azzal is sokat foglalkoztunk, hogy a szubjektív alapjogvédelmi tevékenység és az objektív alkotmányvédelmi funkció hogyan értékelhető az alkotmányjogi panasz eljárások során. A befogadás mérlegét is megvontuk. Nem tudjuk azonban azt, hogy a jelenleg működő intézményes rendszerben, a jelenleg hatályos jogszabályi környezetben ez a jogintézmény milyen eredményességgel működik. Jelen dolgozat ahhoz szeretne hozzájárulni, hogy az alkotmányos intézmények,

* Tudományos főmunkatárs, MTA TK JTI; egyetemi docens, NKE.

** Tudományos segédmunkatárs, MTA TK JTI.

*** Tudományos főmunkatárs, MTA TK JTI.

a Kúria és az Alkotmánybíróság, kialakíthassák a pontos mérés szempont- és feltételrendszerét, a vizsgálat szempontjait és a módszertant. Egy működő jogintézménnyel kapcsolatban ugyanis elvárás, hogy értékelni tudjuk annak érdemi jelentőségét és hatékonyságát. Ehhez a kvantitatív és kvalitatív módszerek ötvözése szükséges, és a mérésnek (kutathatóságnak) meg kell teremteni a szükséges feltételeit. Mind az Alkotmánybíróság, mind a Kúria célul tűzte ki a különböző elemzési módszerek alkalmazását; ezt látjuk akkor, ha követjük az Alkotmánybíróság honlapján 2012 óta megjelenő statisztikákat, és ez tapasztalható a Kúria joggyakorlat-elemző csoportjainak működése során is. Jelen tanulmányban tehát a hagyományos megközelítések eredményeinek összegzésén és azok értékelésén túl arra mutatunk rá, hogy szükséges volna átfogó hatásvizsgálatot végezni különösen az új jogintézmény (az Abtv. 27. §) jelentőségének kapcsán, és ennek ki kell alakítani a megfelelő tudományos módszertanát és megteremteni a tárgyi feltételeit a jövőre nézve.

2. Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz¹

„Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés

- a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és
- b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”

Az Alkotmánybíróság előtti ügyek számszerű többségét az Alaptörvény hatálybalépése, azaz 2012. január elseje óta az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz-eljárások teszik ki, amelyek keretében az Alkotmánybíróság a rendes bíróság eljárását és végső soron döntését vizsgálja. Jogkövetkezményként a kisszámú megsemmisítés és alkalmazási tilalom mellett egyre több esetben olvashatunk alkotmányos követelményt az alkotmánybírósági döntés rendelkező részében, amely *erga omnes* hatállyal adja meg a jogszabály alkotmányos értelmezését, célzottan a bírósági gyakorlatot orientálva.

¹ A tanulmány egyes megállapításai (2–4. pont) nagymértékben, sok helyen szövegazonos módon korábbi kutatásokon alapulnak, lásd BITSKEY Botond – FRÖHLICH Johanna – GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – RAJOS Krisztina: „Az alkotmányjogi panasz eljárások tapasztalatai az indítvány beérkezésétől az érdemi elbírálásig” in BITSKEY Botond – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Az alkotmányjogi panasz kézikönyve* (Budapest: HVG-ORAC 2015) 102–225; kibővített, átdolgozott formában lásd GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: „A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága I.: Az Abtv. 26. § (1) bekezdése” *Alkotmánybírósági Szemle* 2013/4. 74–81; GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: „A bírói döntések ellen benyújtott alkotmányjogi panaszok befogadhatósága II.: Az Abtv. 27. §-a” *Alkotmánybírósági Szemle* 2014/1. 82–89; GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: „Az Alkotmánybíróság 2010–2015” in GAJDUSCHEK György – JAKAB András (szerk.): *A magyar jogrendszer állapota 2010–2015* (Budapest: MTA TK 2015).

A jogalkalmazás alkotmányossága szempontjából az Alkotmánybíróság – minden ezzel ellentétes, bár nem kifejezetten erre a jelenségre vonatkozó általános deklaráció² ellenére – fellebbviteli fórummá vált. Az Alaptörvénynek megfelelő bírósági eljárás és így az Alaptörvénynek megfelelő döntéshozatal az összes rendes bíróság alkotmányos feladata.³ Az Alkotmánybíróság tehát az Abtv. 27. §-a szerinti eljárás keretében valami olyat vizsgál, amit a rendes bíróságtól el kell várnunk egy alkotmányos demokráciában. Fellebbviteli fórumként megvizsgálja, hogy az ügyben eljáró bíró az Alaptörvénynek megfelelően döntött-e. Természetesen az Alkotmánybíróság határozatának a konkrét ügyön túlmutató, a bírósági gyakorlatot és végső soron a jogalkotást és a jogalkalmazást általában is formáló (objektív jogrendvédelmi) jelentősége fokozott. Az Alkotmánybíróság határozatai egyrészt jogforrástani pozíciójukból fakadóan még egyedi ügyön keresztül is, *erga omnes* hatályukkal formálják a jogrendet. Az Alkotmánybíróság sajátos eljárásjoga is igazolja, hogy a testület jogalkotó funkciója a törvényhozásé és a bíraskodásé között helyezkedik el. Az már korábban is széles körben elismertté vált, hogy az Alkotmánybíróság úgymond „negatív jogalkotó”, új hatásköreit figyelembe véve pedig azt is el kell ismerni, hogy a konkrét ügyben végső soron a felek „törvényes bírója”.⁴ Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszos eljárások során a konkrét peres ügy alkotmányos vonatkozásában fellebbviteli bíróságként jár el. Az alkotmányossági felülvizsgálat köre az egyes ügyekben azonban szűkre szabott.⁵

Az Alaptörvény indokolása szerint a Magyarországon teljesen új alkotmánybírósági hatáskörnek tekinthető, Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz „az alapjogvédelem új korszakát nyitja meg”, mivel a „hatékony rendes jogorvoslati lehetőségeit már kimerítő panaszos számára egy olyan további különleges jogorvoslatot biztosít, amely a legsúlyosabb – alkotmányos – jogsérelmek esetén lehetőséget ad az Alkotmánnyal összhangban lévő döntés meghozatalára”.

A következőkben azt mutatjuk be, hogy a legitim jogalkotói cél megvalósítása milyen nehézségekkel találkozott a 2012 és 2017 közötti időszakban, illetve az új hatáskör hogyan viszonyul az alkotmányjogi panasz másik két, régi-új típusához. Arra keressük a választ, hogy a hagyományos fogalmi-logikai elemző módszerek-

² Pl. 3037/2014. (III. 13.) AB határozat.

³ Vissy Beatrix: „A bírói döntések alkotmánybírósági felülvizsgálata mint a politikai hatalom korlátozásának eszköze?” In GÁRDOS-OROSZ Fruzsina – SZENTE Zoltán: *Alkotmánybíráskodás 2010–2015* (Budapest: HVG-ORAC 2015) 349–374.

⁴ Ezt a felvetést nem érvényteleníti az, hogy az Alkotmánybíróság nem dönti el a peres ügyet.

⁵ Pl. alkotmányjogi panaszban kizárólag az Alaptörvényben biztosított jog sérelmére lehet hivatkozni [3252/2012. (IX. 28.) AB végzés]; nem lehet alapvető alkotmányjogi jelentőségű a „kizárólag magánjogi jellegű” jogalkalmazási kérdés [3072/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [9]]; az eseti mérlegelésen alapuló rendes bírósági döntést az Alkotmánybíróság nem bírálhatja felül: a „bizonyítás eredményének megállapítása során végzett bírói mérlegelés” felülvizsgálatát nem végezheti el [3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [12]]; az Alkotmánybíróság nem rendelkezik hatáskörrel „[a] bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének” felülvizsgálatára, valamint annak megítélésére sem, hogy „a rendes bíróságok egy-egy tényt miként értékelték”, más szóval, nem bírálhatja felül ismételt a bírósági eljárás teljes egészét [3359/2012. (XII. 5.) AB végzés, Indokolás [8]].

kel mit mondhatunk el az új alkotmányjogi panasz jelentőségéről és hatékonyságáról, és ezt fogjuk kiegészíteni a kvantitatív elemzés lehetőségeinek felvázolásával.

Az új hatáskörök bevezetése vélhetően „vigaszdíjként” jelent meg az *actio popularis* eltörléséért; az Abtv. 27. §-a szerinti panasz kodifikálásakor még nem volt belátható a jogértelmezésre és a jogalkalmazásra gyakorolt következménye. Bár a német típusú alkotmányjogi panaszról csekély szakirodalmi ismeretek kétségtelenül voltak Magyarországon, az ezzel a panasszal kapcsolatos viták mélyreható elemzése nem történt meg. Az ötéves gyakorlat elemzése során válik láthatóvá az, hogy a panasz nem egyszerűen intézményi konfliktusok forrása lehet, hanem alkalmas arra is, hogy alapvető kérdésekben formálja a bírósági jogértelmezést. Erre az alkotmánybírósági hatáskörök korlábban is alkalmasak voltak, mi több, ezt a célt szolgálták, ám alapvető különbség az, hogy 2012-t követően normatív erővel jelennek meg a jogértelmezésre és jogalkalmazásra vonatkozó alkotmányos előírások, amelyek be nem tartása érvénytelenséghez vezet, mert az így hozott bírósági határozatot az Alkotmánybíróság megsemmisíti.

Az egyéni jogvédelem fókuszú eljárásokban éppen ezért törvényszerűen magas befogadási, elfogadási (*standing*) követelményeket állapítanak meg az eljárásjogok. Ezekben az eljárásokban kikerül az alkotmányellenes norma vagy döntés a jogrendszerből, vagy – mint a magyar jogban – a mindenkire kötelező alkotmányos követelmény kimondása jogszerű hatással bír. A bírói döntés megsemmisítése hatással lesz általában is a későbbi bírósági gyakorlatra, ám az egyéni jogorvoslati jelleg miatt e sajátosságra szabottan lehet megállapítani a befogadási kritériumokat az alkotmánybírósági eljárásjogban.⁶

Az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságának vizsgálata új intézmény az Alkotmánybíróság eljárásában, az indítvány érdemi tárgyalhatóságának elbírálására irányuló formai és tartalmi vizsgálat. Magyarországon az Abtv. új szabályozása – hasonlóan a régió német modellét követő alkotmánybírósági eljárási szabályaihoz⁷ – az egyenlőségi elvet mindenek fölé helyezve elsősorban és kimondottan a szűrés elvét érvényesíti, azaz a befogadási eljárás során az Alkotmánybíróság kizárólag az Abtv.-ben megfogalmazott, az egyedi ügyre vonatkoztatott formai és tartalmi kritériumok érvényesülését vizsgálja, egyéb szempontokat elvileg nem mérlegelhet. Mindemellett azonban a válogatás szempontjai felbukkannak az Abtv. 29. §-ában, amely szerint az indítvány befogadásának feltétele az ügy érdemét befolyásoló alap-törvény-ellenesség bizonyítása vagy egy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés

⁶ Ezekkel a kérdésekkel is intenzíven foglalkozott a szakirodalom, lásd pl. Tóth J. Zoltán: „Az egyéni alapjogvédelem az Alkotmányban és az Alaptörvényben I–II.” *Közjogi Szemle* 2012/3–4; Vissy Beatrix: „Az individuális alapjogvédelem kilátásai az alkotmánybíráskodásban. Merre mutat az alkotmányjogi panasz iránytűje?” *Magyar Közigazgatás* 2012/2.

⁷ „A »valódi alkotmányjogi panasz« és elbírálásának főbb jellemzői. Nemzetközi kitekintés” *Alkotmánybíró-sági Szemle* 2011/2. 64–74.

konkrét ügghöz kötődő felmutatása.⁸ Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéshez hasonló szűrő szereppel ellátott kritériumok más országokban is léteznek, így Németországban⁹ vagy az *amparo* intézményét meghonosító Spanyolországban.¹⁰

Az Alkotmánybíróság több esetben kimondta, hogy az alkotmányjogi panasz célját általában a jogsérelem orvoslásában látja,¹¹ amely az érintettség okán végső soron megkülönbözteti e hatáskört a korábbi utólagos absztrakt normakontrolltól. Mindezek mellett azonban azt is elismerte, hogy a norma megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panasznak van egy objektív, általános alkotmányvédelmi funkciója is, amelynek eredményeképpen a jogkövetkezmények az egyedi ügyön túlmutató jelleggel kerülnek meghatározásra.

Az Abtv.-nek a törvény 26–31. §-ához fűzött indokolása szerint ugyanakkor „[a]z érintettség fogalmának használata szélesebb alapjogvédelmi keret, mint ha pusztán az adott ügyben részes fél számára lenne a lehetőség nyitva”.¹² Ez a panasz-típus már a rendszerváltás óta a magyar jog része, és látszik, hogy még a befogadási eljárás nélkül sem volt alkalmas arra, hogy nagy volumenben valósítsa meg az alkotmányellenes normák felülvizsgálatát. A befogadási eljárás részeként meghatározott szempontokkal tovább szűkült a sikeresen indítványozók köre. Az egyéni jogsérelem orvosolható, ha az adott ügyben alkotmányellenes jogszabály került alkalmazásra, sőt az Alkotmánybíróság általános alkalmazási tilalmat is elrendelhet, ám a statisztikai adatok itt kiválóan mutatják, hogy ez a mechanizmus alacsony határfokkal működik.

3. A kizárólag a bírói döntés alkotmányosságára irányuló vizsgálat

Az Alkotmánybíróság több határozatában kimondta, hogy a jogszabályokat a bíróságoknak kell értelmezniük, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki: „Az Alkotmánybíróság azonban nem avatkozhat

⁸ 28/2015. (IX. 24.) AB határozat a Kúria a férfiak és nők egyenlő nyugdíjkorhatára vonatkozó népszavazási kezdeményezés tárgyában hozott végzése alaptörvény-ellenességéről.

⁹ „*Specifisches Verfassungsrecht.*” Lásd erről bővebben magyarul ZAKARIÁS Kinga: „A rendes bíróságok határozatainak felülvizsgálata a Német Szövetségi Alkotmánybíróság gyakorlatában” *Jogtudományi Közlöny* 2010/2. 98–104.

¹⁰ Spanyolországban az Alkotmánybíróságról szóló 2/1979. évi organikus törvény (Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional; LOTC) vezette be az *amparo* intézményét. A LOTC módosításáról szóló 6/2007. organikus törvény rendelkezett, amely többek között a befogadás szabályait is nagyban érintette. Ekkor vezették be az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéshez hasonló többletfeltételt, amely lehetővé tette, hogy csak az alkotmányos jelentőséggel bíró indítványokat fogadja be az alkotmánybíróság. E kritériumot a 155/2009. STC-ben (alkotmánybírósági határozatban) részletesen kibontotta az alkotmánybíróság.

¹¹ 3367/2012. (XII. 15.) AB végzés, Indokolás [11], [13]; 6/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [214].

¹² Az Alkotmánybíróság – igaz, az *Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény* (Abtv.) 27. §-a szerinti panasz alapján – már foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy pl. büntetőügyben a terhelten túl a sértett nyújthat-e be alkotmányjogi panaszt. 1/2015 (I. 16.) AB határozat.

bele minden olyan esetben a bíróságok tevékenységébe, amikor az indítványozó álláspontja szerint jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, amely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga, sem a diszkrimináció tilalma nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti »szuperbíróság« szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el, annak ellenére sem, hogy az alkotmányjogi panasz eljárás jogorvoslatként definiálható.¹³ Az Alkotmánybíróság akkor ad helyt az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasznak, ha a bírósági jogértelmezés és jogalkalmazás hibája olyan mértékű, hogy az az Alaptörvényben biztosított valamely jog sérelmét idézi elő.¹⁴ Ám a fenti, zsinórmértékként sokat hivatkozott mondatok nem jelentik azt, hogy a alkotmányos jogalkalmazás és az alkotmánynak megfelelő jogértelmezés kérdésében a megsemmisítés jogával is felruházott Alkotmánybíróság ne végezne speciális fellebviteli tevékenységet. A nehézséget éppen az okozza, hogy a rendes bírósági jogorvoslat és az alkotmánybírósági jogorvoslat köre az alkotmányossági kérdések, az alapjogi bíraskodás egyes tartalmi kérdései szempontjából aligha választhatók külön.

Az Alkotmánybíróság a bírói döntést támadó alkotmányjogi panaszok esetében egyre gyakrabban fogalmaz meg alkotmányos követelményt. Álláspontja szerint az alapjogot érintő ügyekben a bíróságok akkor járnak el az Alaptörvénynek megfelelően, ha az értelmezés során figyelembe veszik a vonatkozó alapjog tartalmának meghatározására irányuló alkotmányossági elvárásokat.¹⁵ Az Alkotmánybíróságnak hitvallása szerint „az alkotmányjogi panasz alapján folytatott eljárásokban elsősorban jogvédelmi szerepe van. Az Abtv. 27. §-ának értelmében az a feladata, hogy az Alaptörvényben biztosított jogoknak ténylegesen érvényt szerezzen. Ebből következően az Alkotmánybíróság feladatához tartozik annak megválaszolása is, hogy egy adott jogszabály mely jogalkalmazói értelmezése találkozik az Alaptörvényben elismert jogokban rejlő egyes követelményekkel. Az Alkotmánybíróság az alapjogi követelményrendszer érvényesülését a bírói döntések alkotmányos ellenőrzésén keresztül utolsó belföldi jogi fórumként végső soron maga garantálja. Az Alkotmánybíróság ennek során ugyanakkor biztosítja, hogy az állami működést megtestesítő jogalkalmazói döntések összhangban állnak a vállalt nemzetközi emberi jogi kötelezettségekkel is”.¹⁶

A kívánatos elvi tételek megfogalmazását követően a gyakorlatban azonban sok esetben kérdéses, hogy a támadott bírósági döntéssel összefüggésben megfogalmazott jogértelmezési, jogalkalmazási aggályok alkotmányossági aggályként érvényesen terjeszthetők-e elő. Mivel nem alakult ki átlátható és egységes szempontrend-

¹³ 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]–[15].

¹⁴ 3265/2014. (XI. 4.) AB határozat, Indokolás [45].

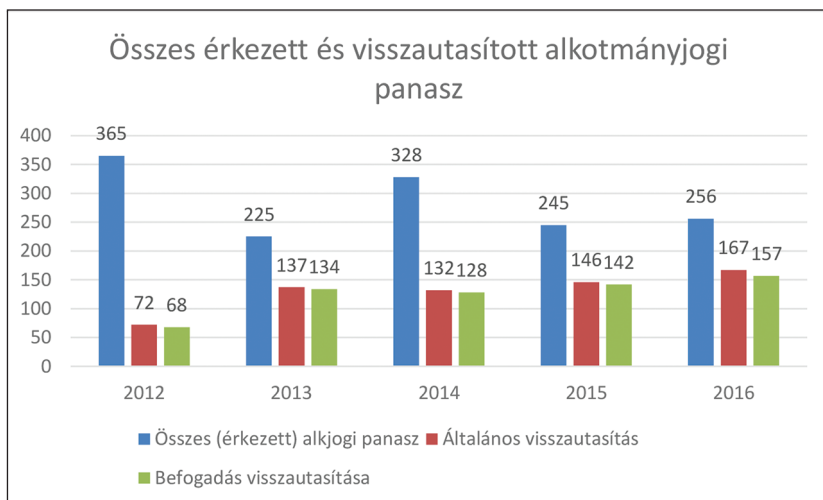
¹⁵ 28/2014. (IX. 29.) AB határozat, Indokolás [28]. Lásd ehhez a 8/2014 (III. 20.) AB határozatot is az alkotmány közvetett horizontális hatályáról.

¹⁶ 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [22].

szer, a döntések sokszor önkényesnek hatnak. Sok vitás ügyben egyes bírók nem ismernek fel alkotmányjogilag értékelhető összefüggést az Alaptörvény megjelölt alapjogi rendelkezése és az alapjogsértőnek vélt jogszabály-értelmezés között, míg mások számára nyilvánvaló az összefüggés.¹⁷ Más esetekben abban nincs egyetértés, hogyan kell értelmezni az alkalmazott jogszabályt ahhoz, hogy az alkotmányos értelmezés követelményét kimerítse a jogalkalmazó.¹⁸ Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy az „Abtv. 27. §-ában foglalt panaszok természetéhez igazodva a konkrét ügy érdemét érintő alkotmányossági vetületű kérdésekről az Alkotmánybíróság dönt, de ennek a konkrét ügyre vonatkozó konzekvenciáit már az eljáró bíróságnak kell levonnia. A panaszos számára ilyenformán biztosítható hatékony jogorvoslat a bírósági döntésekben megjelenő jogsérelmekkel szemben”.¹⁹

Probléma azonban az, hogy a beadványok, indítványok számához képest elenyészően csekély az érdemi határozatok száma, ami azt jelenti, hogy közvetlenül igen kevés jogkereső személy kap jogvédelmet az alkotmányjogi panaszos eljárás segítségével.

Számadatok a befogadhatóságra és a sikerességre vonatkozóan Az összes érkezett, elutasított és befogadott panasz

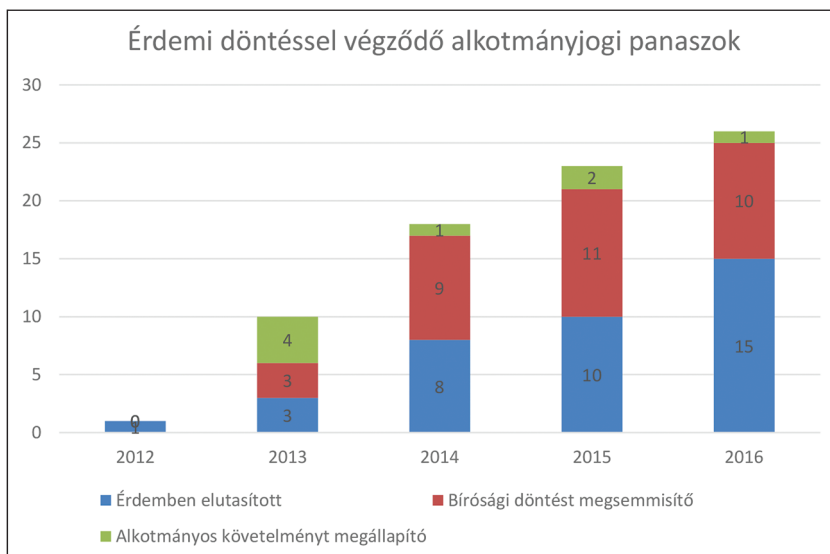


¹⁷ Pl. 3243/2014. (X. 3.) AB határozat, Bragyova Andás különvéleménye: „Ezért szerintem igenis van alkotmányos mércéje a munkaviszony megszüntetését szabályozó jogi normáknak; ami azt is jelenti, hogy a munkaviszony megszüntetése sértheti a munkavállaló foglalkozáshoz való alkotmányos jogát, ahogyan természetesen más alkotmányos jogát is” [66].

¹⁸ „Az Alkotmánybíróság tehát azt vizsgálta, hogy a sajtó és a véleménynyilvánítás (a kommentekben megjelenő vélemények) szabadságának alaptörvény-ellenes korlátozását jelenti-e a bírósági határozatokban foglalt jogértelmezés.” 19/2014. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [45]. (internetes moderálás). 13/2014. (IV. 18.) AB határozat (közszereplők bírálhatósága).

¹⁹ 21/2013. (VII. 19.) AB határozat, Indokolás [53].

Befogadott és érdemben elbírált panaszok



4. A hagyományos megközelítés – a befogadási eljárás jelentősége a rendes bíróság és az Alkotmánybíróság kapcsolatrendszerében

Az Abtv. 27. §-a szerinti alkotmányjogi panasz befogadását érintő tapasztalatok azt mutatják, hogy az Alkotmánybíróság igen szigorú gyakorlatot folytat az Abtv.-ben szereplő befogadási kritériumok vizsgálatakor. A 2012-es év különösen magán hordozta az átmenetiség jegyeit, amit nemcsak a többi alkotmányjogi panaszhoz mérten viszonylag kevés, az Abtv. 27. §-ára alapított indítvány, de az e körből befogadhatónak minősített alkotmányjogi panaszok alacsony száma²⁰ is jelzett.

Egy konkrét esetben az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben a következőképpen értelmezte az érdemi döntés fogalmát. „Az Alkotmánybíróság mindenképpel megállapítja, hogy a Kúria felülvizsgálati eljárásban hozott döntése ellen benyújtott alkotmányjogi panasz befogadásának nincs akadálya akkor (feltéve, hogy az indítványozó a jogerős döntést az Alkotmánybíróság előtt nem támadta meg), ha az ügy érdemében hozott vagy az eljárást befejező egyéb döntésről van szó. Ilyennek minősül a döntés, ha a Kúria a) a megtámadott határozatot hatályában fenntartja, vagy b) a jogerős határozatot egészben vagy részben hatályon kívül helyezi és

²⁰ Az Alkotmánybíróság honlapján megtalálható statisztika szerint 2012. december 31-ig összesen 72 darab, az Abtv. 27. §-a szerint megindult alkotmányjogi panasz eljárás volt folyamatban, és ebből év végéig csupán 6 esetben történt meg a befogadás. A helyzet később sem változott szignifikánsan.

helyette, illetve az elsőfokú határozat helyett új és a jogszabályoknak megfelelő határozatot hoz, vagy c) a jogerős határozatot megváltoztatja és a törvénynek megfelelő új határozatot hoz, vagy d) a megtámadott határozatot hatályon kívül helyezi és az eljárást megszünteti. {3021/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [6]}²¹

4.1. *A befogadáson belül: mi az „Alaptörvényben biztosított jog sérelme”?*

Alkotmányjogi panasz kezdeményezésére az Abtv. szóhasználata szerint olyan bírói döntéssel szemben van lehetőség, amely az Alaptörvényben biztosított jogot sért. Az Abtv. 27. §-a szerinti beadványokra is jellemző, hogy az indítványozók több esetben a jogállamiságra vagy az abból levezetett jogállami követelmények valamelyikére alapozzák az alaptörvény-ellenességet. A többi panasztípushoz hasonlóan, a jogsérelem kérdése az ebben az eljárásban kialakult gyakorlat vonatkozásában is azokat a kérdéseket vetette fel, hogy egyáltalán milyen alaptörvényi szakaszokra alapozható az alaptörvény-ellenesség, s ezen belül is elkülöníthető esetkörteképeztek a jogállamiságra-jogbiztonságra alapozott panaszok. A jogállamiság-jogbiztonság alapján benyújtott indítványokhoz kapcsolódó gyakorlat alapvetően négy irányra bontható az Abtv. 27. §-a szerinti panaszeljáráásban.

Az első, bár közel sem megszilárdult irány, amikor a jogállamiságra hivatkozás megengedhető, de csak akkor, ha abból egyidejűleg más jogsérelem is származott. Ezt mondta ki az Alkotmánybíróság az egyetemi tanárok felmentésével összefüggő ügyben.²²

Az Alkotmánybíróság által leginkább következetesen vallott értelmezés szerint a testület „a jogbiztonság követelményének sérelmére való hivatkozást alapvetően két esetben, a visszaható hatályú jogalkotásra és a felkészülési idő hiányára alapított indítványok esetén vizsgálta. {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [14]–[17]}”.²³

Néhány döntésben előfordult, hogy az Alkotmánybíróság a két kivétel esetében sem engedte a jogállamiságra történő hivatkozást, vagy kifejezetten, vagy egyszerűen hallgatva a fenti gyakorlatról, ilyen döntés azonban csak elvétve szerepelt.²⁴

²¹ Ehhez hasonló ügy még pl. a 3039/2013. (II. 12.) AB végzés.

²² Mivel azonban az adott ügyben az indítványozó egyetemi tanárok saját bevallásuk szerint sem tartották anyagilag jogellenesnek a felmentésüket, a jogbiztonság absztrakt sérelmére nem hivatkozhattak. Lásd 3018/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [12]–[13]. Hasonló esetnek tekinthető a 6/2013. (III. 1.) AB határozat, amely a *lelkismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény* alkotmányossági felülvizsgálatát végezte el az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti eljárásban.

²³ Ezt az irányt a következő döntésekben is megerősítette: 3327/2012. (XI. 12.) AB végzés; 3346/2012. (XI. 19.) AB végzés; 3387/2012. (XII. 30.) AB végzés; 3377/2012. (XII. 15.) AB végzés; 3033/2013. (II. 12.) AB végzés; 3065/2013. (II. 28.) AB végzés; 3125/2013. (VI. 24.) AB végzés, Indokolás [6]; 3157/2013. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [25].

²⁴ 3236/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [36]; 3237/2013. (XII. 21.) AB végzés, Indokolás [19].

Végül kizárólag az Abtv. 27. §-a kapcsán jelent meg az az irány, amely szerint a két kivételes esetkör az Abtv. 27. §-a szerinti panaszban fel sem merülhet, hiszen mind a kellő felkészülési idő, mind a visszaható hatály tilalma kizárólag a jogalkotó felé fogalmaz meg követelményeket, amelyek sérelme azonban a bírói döntésekkel szemben kizárt.²⁵

A bírói döntések ellen igénybe vehető panasz természetéből fakadóan több esetben olyan indítványok érkeztek, amelyek az egységes bírósági jogalkalmazás hiányát kifogásolták, illetve ennek kapcsán a jogbiztonság sérelmére hivatkoztak. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben több esetben is hangsúlyozta, hogy az eseti mérlegelésen alapuló rendes bírósági döntést – a bizonyítékok mérlegelését és a jogszabálynak a tényállással összefüggő értelmezését illetően – nem bírálhatja felül. Ezekben a döntésekben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az egységes joggyakorlat biztosítása a rendes bíróságok, különösen a Kúria feladata.²⁶ Hasonló gyökerű problémának tekinthető, amikor az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az észszerű határidőn belüli eljáráshoz való jog sérelme a bírói döntés érdemét nem befolyásolja,²⁷ tehát az olyan alkotmányjogi panasz, amelyik ezen kívül nem vezet elő más, az Alaptörvényben foglalt jog sérelmével összefüggő indokolást, nem befogadható.

4.2. A befogadáson belül: mi az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés?

Ahogy a bevezetőben utaltunk rá, az Alkotmánybíróság kiemelkedően sok esetben utasította vissza a 27. § alapján megindított alkotmányjogi panasz befogadását az Abtv. 29. §-ában foglalt indokokra alapozva. A testület e körben igen megszorítóan értelmezte és szigorúan érvényesítette az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetésére vonatkozó törvényi követelményt. Ez azt eredményezte, hogy sok visszautasító végzés született az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés hiányára alapozva, mégsem sikerült kialakítani az e kritériumhoz kapcsolódó következetes joggyakorlatot. Nem egyértelmű, hogy az Alkotmánybíróság milyen szempontok mentén választja szét – ha szétválasztja – az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés és a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatát, valamint ezek a feltételek hogyan viszonyulnak egymáshoz.

²⁵ Pl. 3033/2013. (II. 12.) AB végzés, Indokolás [8]. Egyelőre nem tekinthető megszilárdultnak ez az irány, hiszen több esetben a 27. § szerinti panaszokban is vizsgálta az Alkotmánybíróság a két kivétel fennálltát, pl. 3160/2013. (VII. 24.) AB végzés, Indokolás [27]; 3176/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [27]; 3223/2013. (XII. 12.) AB végzés, Indokolás [8].

²⁶ 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [14]; 3146/2013. (VII. 16.) AB végzés, Indokolás [32]–[33]; 3176/2013. (X. 9.) AB végzés, Indokolás [27]. Fel kell hívni a figyelmet, hogy ez a befogadási kritérium gyakran összefonódik az Abtv. 29. §-a szerint vizsgálandó szempontokkal, pl. 3297/2012. (X. 19.) AB végzés, Indokolás [8].

²⁷ „Az eljárás elhúzódása miatt bekövetkezett jogsérelem ezért az alkotmánybírósági eljárásban nem orvosolható.” 3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [8].

Az Alkotmánybíróság az idekapcsolódó gyakorlata első időszakában gyakran sommásan csupán annyit mondott ki végzéseiben, hogy az indítvány sem a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, sem alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést nem vet fel. Azóta az indokolások egyrészt hosszabbak lettek, másrészt – néhol korábbi végzéseket hivatkozva – megragadhatóvá váltak bizonyos visszatérő értelmezési irányok.

A leggyakrabban hivatkozott visszautasítási okok között szerepel a rendes bírói jogértelmezés, illetve a mérlegelés körébe tartozó döntések felülvizsgálatától való tartózkodás, az ítélet pusztá kritikájára alapozott érvelés elbírálnakosságának (ezzel együtt a negyedfokú bíróság koncepciójának) tagadása az alábbiak szerint:

Az Alkotmánybíróság több döntésében kimondta, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz „[...]»nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslat-tal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének. [...] Önmagukban a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések nem adhatnak alapot alkotmányjogi panaszra. [...] Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy [az Alkotmánybíróság] minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem támadható [...]» {3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28]}”²⁸

Egy esetben az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy a jogszabály-alkalmazási és jogszabály-értelmezési tévedések és hibák a felrőhatóság körén kívül esnek. Ezért önmagában az, hogy a bírósági döntések utóbb tévesnek bizonyulnak, anélkül, hogy az kirívóan súlyos tévedésnek bizonyulna, nem vezethet sem a kártérítési felelősség megállapításához, sem az eljárás tisztességtelenné válásához.²⁹

Az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának megítélésénél – a német gyakorlat mintájára³⁰ – megjelenik az elbírlás során, hogy az alkotmányjogi panasz keretében vizsgált döntés jelentősége túlmutat-e az adott ügyön, az adott indítvány alapján lehet-e vizsgálni egy alapvető jog tartalmának újabb szegmensét, vagy az ügy lehetőséget ad-e az Alkotmánybíróságnak arra, hogy iránymutatást fogalmazzon meg az alkotmányos intézmények számára az adott alapjog tartalmára és érvényesítésére vonatkozóan. A német alkotmánybíróság valódi alkotmányjogi panasz kapcsán kialakított gyakorlatában befogadható lehet akkor is az alkotmányjogi panasz, ha olyan kérdést érint, amely társadalmilag jelentős. Ez a tétel nem jelenti azonban azt, hogy jelentős alkotmányjogi kérdés felmerülése esetében a befogadhatóság megítélésénél számítana az, hogy hány embert érint az adott probléma, vagy az Alkotmánybíróság társadalmilag fontos, de az alkotmányjogi jelleget nélkülöző kér-

²⁸ Lásd még 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [15]; 3018/2013. (I. 28.) AB végzés, Indokolás [9].

²⁹ 3003/2013. (I. 15.) AB végzés, Indokolás [13].

³⁰ Magyarul összefoglalóan lásd pl. KADLÓT Erzsébet: „Az indítványok szűrőéről” *Alkotmánybírósági Szemle* 2012/I. 96–105.

désekben kompetenciát mutathatna. Ehhez hasonlóan a magyar alkotmánybírósági gyakorlatban is megtalálható az egyedi ügyön túlmutató társadalmi jelentőséghez fűződő befogadási érv.³¹

Az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés mint befogadási kritérium tartalma tehát az alkotmánybírósági gyakorlatban körvonalazódni látszik, ám ez inkább a fogalom negatív oldalának – vagyis annak, hogy mi nem minősül alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésnek – meghatározása révén jelenik meg.

5. Mit nem tudunk a jelenleg közzétett és statisztikailag összesített adatok alapján?

Úgy gondoljuk, az alkotmányjogi panasz eljárást igénybe vevők számára lényeges információ, hogy magánszemélyek vagy szervezetek peres ügyeiben kerül-e sor gyakrabban alkotmányjogi panasz benyújtására, illetve a magánszemélyek vagy szervezetek számára ígér-e több sikert az eljárás. Elméleti szempontból természetesen nincs semmilyen különbség a magánszemély és az indítványt benyújtó szervezet között, de az eljárás feltárásához mégis hozzájárul az adat, amely megmutatja ezeket a tényezőket. Ha kimutatható, hogy magánszemélyek más jellegű ügyekben fordulnak az Alkotmánybírósághoz, mint jogi személyek, vagy kimutatható, hogy jogi személyek indítványai nagyobb számban kerülnek elbírálásra, vagy éppen ennek fordítottja az igaz, további információkat szerezhetünk az alkotmányjogi panaszos eljárások természetéről. Ugyanígy a képviselő ténye is érdekes lehet, hiszen az alkotmányjogi panaszos eljárások 2012-ben ügyvédkényszeres eljárásként indultak, és csak 2014-ben került sor ennek feloldására egy alkotmánybírósági döntés alapján. Kérdés, hogy az ügyvéddel, jogi képviselővel eljáró indítványozók nagyobb eséllyel jutnak-e át a befogadás szűrőjén, mint a jogi képviselő nélküli panaszosok. Egyszerű kereséssel erre a kérdésre sem ad választ az alkotmánybírósági statisztika vagy a keresőrendszer. A jelenleg kutatható adatok körében csak az látható, hogy „magánszemély vagy szervezet” indítványozza-e az alkotmányjogi panaszt, és a jogszabálynak megfelelő anonimizálás azt is kétségesse teszi, hogy az indítványok egyesével történő áttekintése segítségével tudunk-e erre a két kérdésre vonatkozóan (magánszemély vagy szervezet, illetve jogi képviselő) helyénvaló információkat gyűjteni. Így a jelen kutatás számára azt kellett megállapítanunk, hogy erre vonatkozóan nem áll rendelkezésünkre megbízható információ.

³¹ 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [33]; 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [20].

6. A továbblépés lehetőségei az alkotmányjogi panasz jelentőségének vizsgálatában – a kvantifikálás problémái a szakirodalom alapján

Az Alkotmánybíróság honlapján is közzétett empirikus adatok még számos modellben felhasználhatók. Másik tanulmányunk megemlíti a komplex hálózatok modellezését.³² Ennél némileg egyszerűbb eljárások is ismertek, a jogra vonatkozó adatok mérésének problémáját azonban jól mutatja a következő példa:

Ahhoz, hogy megértsük, milyen bonyolult is egy, a joghoz vagy a jogrendszerhez kapcsolódó kvantitatív elemzés, abból kell kiindulnunk, hogy az alkalmazott modellek jelentős része eredetileg klasszikus kísérleti kontextusban jött létre. Ezekben a kísérletekben a változók többnyire szabadon manipulálhatók, a kísérletek tetszés szerint ismételhetők, a minta kiválasztásában nincs megkötés. Ha például azt vizsgáljuk, mi történik egy anyag melegítése közben vagy két anyag összekeverésekor, vagy akkor, ha egy csoportnak gyógyszert adunk, a kontrollcsoportnak pedig placebót, akkor lehetőség nyílik arra, hogy a kívánt hőfokot vagy az összekeverendő anyagok mennyiségét magunk határozzuk meg, a többi változót állandóan tartsuk, és a kívánt eredményt közvetlenül figyeljük meg. Persze már itt is lényeges különbség lesz az egyes kísérletek mögöttes hipotézisében, és amíg egy fizikai vagy kémiai kísérlet modellje viszonylag egyszerű is lehet, egy gyógyszernek az emberi szervezetre gyakorolt hatása sok tényezőtől függhet, és egyénenként is eltérést mutathat.

A jog esetében azonban már lezajlott folyamatokat figyelhetünk meg, amelyek lefolyására nincs túl sok ráhatásunk. Ilyen hatásnak, manipulációnak tekinthetnénk ugyan a jogszabályváltozásokat, ezeknek azonban a legkevésbé sem az a céljuk, hogy a jogra vonatkozó kísérleti hipotéziseket igazoljanak, még ha sok esetben meg is bűvik mögöttük a jogrendszerről alkotott valamilyen – adott esetben téves – elképzelés, feltételezés.

Gyakran a teljes populáció is nehezen állapítható meg; kérdés például, hogy az Alkotmánybíróság által egyéni panasz nyomán megsemmisített, alapjogot sértő bírósági ítéletet vagy megsemmisített hatósági határozatot milyen nagyobb ügycsoporttal hasonlítsuk össze: a befogadott ügyekkel, ahol nem született a panaszosra nézve kedvező ítélet, vagy a be nem fogadottakkal, esetleg az összes bírói eljárással, vagy a mindennapi élet mindazon eseteivel, ahol alapjogsérelem megvalósul. Hatékonynak tűnhet a védelem akkor, ha a pozitívan elbírált panaszok kis száma annak tudható be, hogy a jogsérelem más úton, az eljárás korábbi szakaszában már orvoslásra került, nem hatékonynak pedig akkor, ha az alapjogok megsértése mindennapos lenne, de az ilyen esetek nagy része még bírósági és hatósági eljárási szakaszba se jutna. Az Alkotmánybírósághoz beérkezett panaszok valószínűleg sem-

³² ZÓDI Zsolt – LÖRINCZ Viktor: *Az Alaptörvény és az alkotmánybírósági gyakorlat megjelenése a rendes bíróságok gyakorlatában, 2012–2016.* (Lásd e kötet következő tanulmányát.)

milyen szempontból nem tekinthetők az összes alapjogsérelem reprezentatív mintájának. Ez a tény, valamint az, hogy a jogvédelem nem csak az Alkotmánybíróság feladata, meglehetősen nehézvé teszi, hogy bármit is mondjunk az alapjogok védelmének hatékonyságáról vagy eredményességéről. Természetesen vannak olyan patológikus jelek, amelyek a nem eléggé hatékony működésre utalhatnak, ezek azonosítása azonban szintén nem egyszerű.³³

A jogrendszer működésére vonatkozó adatok elemzésére használhatunk például ökonometriai modelleket. Egy ilyen modellben a közgazdaság területén vizsgálhatjuk például a bérek alakulását, ami így a modell függő változója lesz. A munkabér mint változó függhet több más változótól, például képzettség, életkor, nem, lakóhely stb., ezek lesznek az úgynevezett független változók. Egy adott független változó és a függő változó közötti korrelációs koefficiens megmutatja, hogy a független változó egységnyi növelésével, a többi változó értékét fixen tartva, mennyivel nő a függő változó értéke.³⁴

Fontos itt kiemelni – mivel gyakori hiba –, hogy a szignifikancia nem azonos a korrelációs koefficienssel, azaz ha egy összefüggés két változó között szignifikáns, az nem azt jelenti, hogy a korreláció nagy, itt ugyanis két külön értékről van szó. A szignifikancia tulajdonképpen azt hivatott megmutatni, hogy egy adott összefüggés a véletlen műve-e, vagy tényleges kapcsolat áll fenn a két változó között.³⁵ A szignifikancia szabatos definíciójáról, jelentéséről (ti. pontosan mit állíthatunk arról, ha valami szignifikáns, és mit arról, ha valami nem) ugyan vita folyik, mint ahogy az alkalmazott tesztekéről is,³⁶ de a kutatásokban jellemzően közölni kell(ene) a korrelációs koefficiens mellett a szignifikanciára vonatkozó adatot is. Szintén jellemző probléma a kvantitatív jogi kutatásban, hogy az alkalmazott teszt nem felel meg az adatoknak, a teszt eredményét ugyanis mind a mintavétel, mind a minta nagysága befolyásolja, így más kutatásoknál alkalmazott eljárások nem feltétlenül vehetők át.

Folytonos és diszkrét változók mellett mind a függő (magyarázott), mind a független (magyarázó) változó lehet kvalitatív vagy bináris.³⁷ Így a fizetés tekinthető akár folytonos változónak is, mint ahogy az eljárási idő is, a nem például bináris változó lesz, mint ahogy egy eljárás kedvező vagy kedvezőtlen kimenetelét is bináris változóként kódoljuk. Hasonlóan kódolhatunk egynél több kimenetet is.

³³ E rövid bevezetőben nem nyílik lehetőség arra, hogy a kérdést részletesen tárgyaljuk; a kvantifikálásról általában lásd Earl BABBIE: *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata* [ford. KENDE Gábor – SZAITZ Mariann] (Budapest: Balassi 2017). A jogra való alkalmazás egyes módszertani kérdéseiről (pl. proxyváltozók, konceptualizáció, skálák) pedig JAKAB András – LÖRINCZ Viktor: „A jogrendszerek mérése indexek segítségével” in JAKAB–GAJDUSCHEK (szerk.) (I. lj.) 869–894.

³⁴ Lásd erről részletesen Jeffrey M. WOOLDRIDGE: *Introductory Econometrics – A Modern Approach* (Mason: South-Western 2009) 21-től.

³⁵ Lásd WOOLDRIDGE (34. lj.) 118-től.

³⁶ Ronald L. WASSERSTEIN – Nicole A. LAZAR: „The ASA’s Statement on P-Values: Context, Process, and Purpose” *The American Statistician* 2016/2. 129–33.

³⁷ Lásd WOOLDRIDGE (34. lj.) 227-től.

Az alábbiakban néhány gyakorlati alkalmazást tekintünk át, amelyben a szerzők kvantitatív módszerekkel elemezték a bíróságok működését, elsősorban a fellebbezéseket. Fontos kiemelni, hogy bár az alkotmányjogi panasz nem számít fellebbezésnek, mutat bizonyos hasonlóságot ezzel a jogintézménnyel, hiszen mindkét esetben már van egy megelőző eljárás, így a panasz vagy a fellebbezés ennek az előzetes eljárásnak a kimenetelétől fog elsősorban függni.

Ugyancsak ellenvetéssel lehetne élni az itt felsorakoztatott szakirodalom kapcsán azon az alapon, hogy az itt elemzett esetek többsége az Egyesült Államok jogrendszeréből ered, amely lényegesen eltér a magyar berendezkedéstől. Fontos azonban kiemelni, hogy módszertani szempontból ezek az esetek is relevánsak. Az ott alkalmazott mérőeszközöket adaptálni lehet a magyar viszonyokra, a kutatásokban felmerült hibákat pedig nekünk is érdemes elkerülnünk. Az alábbiakban hivatkozott szakirodalom számos szellemes megoldást tartalmaz egyes változók mérésére, és egyben azt is megmutatja, milyen adatokat volna még érdemes rögzíteni a magyar rendszerben a statisztikák használhatóbbá tételéhez. Az előző tanulmányból³⁸ is kiderül, hogy gyakran látszólag irreleváns adatok is nagy szerephez juthatnak, illetve mutathatnak nem várt eloszlási tulajdonságokat is.

6.1. Az eljárás hosszát meghatározó változók

Christensen és Szmer tanulmányában a döntés meghozatalához szükséges időt kezelik függő változóként, ezzel mérve az Egyesült Államok fellebbezési rendszerének hatékonyságát. A napokban mért eljárási idő a felek által benyújtott utolsó dokumentum beérkezésétől kezdődik, és az érdemi határozat meghozataláig tart. Ezt a függő változót több független változó befolyásolhatja, amelyeket a szerzők *pathologies*nek neveznek, ezeket négy fő kategóriába sorolják. Az első a diverzitás (*diversity*), ahol a hipotézis az, hogy a bírák közötti ideológiai eltérés lassítja az ítélet meghozatalát. A tanulmány a döntésben részt vevő legliberálisabb és legkonzervatívabb bíró ideológiai pontszáma közötti különbség abszolút értékét veszi. Magát az ideológiai pontszámot bevett módszer szerint a bíró elnöki kinevezése és a kinevező elnök pártjához tartozó szenátorok száma alapján számítják a bíró tagállama szerint. Ugyancsak a diverzitásba tartozik a tapasztalt és az újonc bírák közötti különbség; a kvantifikálás alapjául itt a kinevezések időpontja szolgál. A diverzitást növelheti a bírák képzési háttere: itt a szerzők egy bináris változót alkalmaztak aszerint, hogy a bíró elit egyetemet végzett-e vagy sem. A második csoportot a „kiégés” (*burnout*) képezi, amely szintén növeli az eljárás időtartamát a hipotézis szerint. Ezt a bírák életkora és kinevezésük időpontja alapján mérték. A harmadik cso-

³⁸ Lásd 32. ljt.

port a tapasztalat (*expertise*), mivel a fellebbviteli bíróságok bírói több helyről is kerülhetnek posztjukra, így a szerzők külön bináris kóddal látták el azokat a bírakat, akik az *U.S. District Court*-ról kerültek a fellebbviteli bíróságra (ún. *elevated judges*), és külön például a már nyugdíjas bírákat, akik önkéntesen vesznek részt a fellebbviteli bíróság munkájában. Külön csoportot képeznek az intézményi mechanizmusok, így a szerzők azt a hipotézist állították fel, hogy a szóbeli eljárás növeli az eljárás időtartamát, a betöltetlen bírói helyek szintén. Az Egyesült Államok bírósági rendszerének sajátosságai miatt a létszám vagy illetékességi terület szerint túl nagy méretű bíróságok szintén csökkentik a hatékonyságot. A tanulmány külön kezelte azokat a jellemzőket, amelyeket új szabályozással sem lehet megváltoztatni, de szintén befolyásolják az adott bíróság hatékonyságát. Így figyelembe kell venni az ítélet terjedelmét, a lényegi kérdések számát, valamint a befogadást befolyásoló kérdések számát is. A politikai vagy jogi szempontból jelentős ügyek szintén lassabban intézhetők el, hiszen itt gyakoribbak a nézeteltérések. Ezt a szerzők proxykkal mérték; az egyik ilyen változó attól függött, hogy érkezett-e be *amicus brief* az adott kérdésben, és azt is vizsgálták, hogy az ítélet érintett-e alapvető jogot vagy szabadságot. A támadott ítélet publikálása szintén független változó. Az ügyteher természetesen szintén befolyásoló tényező, de a szerzők itt különbséget tettek a büntető- és az egyéb ügyek között, mivel a büntetőügyek elbírálása jóval gyorsabb volt. Ebben a modellben az ügy kimenetele, azaz hogy a bíróság megsemmisítette-e az alsóbb fokú bíróság ítéletét, szintén független változó volt, amely befolyásolhatja az eljárás hosszát. Ugyancsak kódolták azt, hogy volt-e párhuzamos és különvélemény, továbbá figyelembe vették az összes ügy átlagos elbírálási idejét, hogy az egyéb látens szervezeti változókat is beépítsék a modellbe.³⁹

Itt tehát egy olyan tanulmányt hoztunk példaként, amely az eljárás hosszára koncentrál. Az általános vélekedés az, hogy a bírósági eljárási idő tovább csökkenthető és csökkentendő. Ilyen szempontból tehát joggal tekinthetik az eljárás hosszával pozitívan (azt növelve) és szignifikánsan korreláló változókat patológikusnak, különösen, ha azok nem az ügy érdemével, hanem egyéb külső, például szervezeti tényezőkkel hozhatók kapcsolatba. Ugyanakkor a túl gyorsan befejezett eljárás is vetethet fel kérdéseket. Természetesen egy alkotmányjogi panasz kimenetele esetében nem mondhatjuk azt, hogy minél nagyobb a megsemmisített bírósági ítéletek és hatósági határozatok aránya, annál hatékonyabban működik a testület, hiszen a helyes döntés nem minden esetben a megsemmisítés. Az ilyen kimenetek számának növekedése mutathatja azt is, hogy a rendes bírósági rendszer nem megfelelően vagy legalábbis nem az Alaptörvénynek megfelelően működik. A be nem fogadott esetek nagy száma arra is utalhat, hogy a beadványok nincsenek rendesen előkészítve, ami felvetheti egyrészt a kötelező jogi képviselőt bevezetését (különösen

³⁹ Robert K. CHRISTENSEN – John SZMER: „Examining the efficiency of the U.S. courts of appeals: Pathologies and prescriptions” *International Review of Law and Economics* 2012/1. 30–37.

azokban az esetekben, ahol már az eljárás során, például a fellebbezési eljárásban ez elő volt írva). Másrészt a kérdésre szakosodott szervezetek szintén további terheket vehetnek le az Alkotmánybíróság válláról, ha a hozzájuk forduló panaszosok beadványát az Alkotmánybíróság kritériumai szerint megszerkesztik, illetve tájékoztatják a panaszost, ha az ügy nem alkalmas arra, hogy azt a testület befogadja.

Külön vizsgálatot érdemelne az a kérdés, hogy a belépési küszöb, illetve annak alacsony volta hogyan befolyásolja a panaszosokat, amikor a fórumok közül kell választani. A kötelező jogi képviselő hiánya és az illetékmentesség rendkívül vonzóvá teszi ezt a jogorvoslati formát, bár a rendes fellebbezés kimerítésének kötelezettsége itt is komoly szűrőfeltétel lehet.

A fent hivatkozott tanulmány szerinti egyes kritériumok az alkotmányjogi panasz eljárásában adóttak, így például az alapjogsérelem, ezért itt esetleg a más típusú eljárásokkal nyílik lehetőség összehasonlításra. Mivel az Alkotmánybíróság a hatáskörébe utalt kérdésekben az egyetlen illetékes szerv, így a szervezeti különbségek az amerikai fellebbviteli rendszerrel szemben nehezen vizsgálhatók, esetleg időbeli összehasonlításra nyílna lehetőség.

Az alanyok szerinti vizsgálat szempontjából azonban korántsem érdektelenek a fenti változók. Az alany típusa ugyanis több változóra is hatással lehet. Ha csak azt vizsgálnánk, hogy az alanycsoportok és az ügyet záró döntés között van-e korreláció, akkor esetleg arra juthatnánk, hogy magánszemélyek például kisebb eséllyel érik el a bírói döntés vagy határozat megsemmisítését. Ez azonban nem feltétlenül jelentené azt, hogy a rendszer az alanyok alapján torzít. Elképzelhető ugyanis, hogy a magánszemélyek teljesen más típusú ügyeket visznek a bíróság elé, vagy hogy kevésbé merítik ki a rendkívüli jogorvoslati lehetőségeket, amelyek további szűrőként működhetnek, netalán kevésbé élnek a jogi képviselő lehetőségével. Így a modellbe nem elegendő beépíteni a panaszostípusokra vonatkozó bináris változókat, hanem figyelembe kell venni az egyéb értékeket is, például a képviselő tényére vonatkozó adatokat, az ügy jogi és politikai jelentőségét, és erre tekintettel a bíróság összetételét is.

6.2. Egyéb változók

Az eljárás hossza bizonyos keretek között vizsgálható hatékonysági szempontból. Kérdés azonban, hogy a közgazdaságtanból ismert hatékonyság és eredményesség fogalma hogyan értelmezhető a bírósági eljárás esetében.⁴⁰ A felek szempontjából minden bizonnyal a támadott határozat megsemmisítése az optimális eredmény, és ennek fényében vizsgálándók az egyes tényezők, például a jogi képviselő helyes

⁴⁰ A fogalmak közigazgatási és kormányzati kontextusban való alkalmazásáról lásd GAJDUSCHEK György: „Miben áll, és mérhető-e a kormányzati teljesítmény?” *Politikatudományi Szemle* 2014/3. 97–116.

megválasztása vagy maga a döntés, hogy az Alkotmánybírósághoz kívánnak fordulni. A jogrendszer egésze szempontjából azonban már nem állítható, hogy minél több a megsemmisített ítélet és határozat, annál hatékonyabb, eredményesebb vagy optimálisabb a rendszer.

Itt is vannak azonban olyan változók, amelyeknek elvileg nem kellene hatniuk a végeredményre, ha tehát mégis kimutatható egyfajta hatás, akkor az éppen a rendszer alacsonyabb hatékonyságát jelentené, hiszen az eljárást nem azok a kérdések döntenék el, amelyek miatt az adott jogintézmény létrejött, hanem más, külső változók. Így például az alkotmányjogi panasz eredményét az kellene hogy meghatározza, volt-e tényleges alapjogsérelem, nem pedig az, hogy az eljárást kezdeményezőnek egyébként milyenek az anyagi viszonyai.

Marc Galanter⁴¹ és az ő nyomában a későbbi szakirodalom⁴² éppen azt vizsgálta, hogy a felek anyagi háttere befolyásolja-e egy ügy kimenetelét. Természetesen itt nem elsősorban a jogellenes befolyásolást vizsgálják a szerzők, azaz nem a hatóság vagy a bíróság megvesztegetéséről van szó a gazdagabb fél által. Bizonyos esetekben a jog normatív szinten is az erősebb, jobb módú fél felé hajolhat, és ez a jelenség még inkább tapasztalható a felsőbb bírósági szinteken, ahol a bírák a konkrét jogszabályokon túl gyakrabban alkalmaznak absztrakt jogelveket is. A hipotézis szerint ezek a jogelvek egy piacgazdaságban egyrészt az erősebb üzleti félnek fognak kedvezni, másrészt védik az állam és a közigazgatás hatékonyságát az egyénnel szemben, a szerzők ugyanis azt is feltételezik, hogy a gyengébb féllel való együttérzés inkább az alsóbb bíróságra lesz jellemző.⁴³ Ellenvetésként lehet felhozni, hogy az amerikai kapitalizmus és a magyar szociális piacgazdaság jogszabályi környezete között jelentős különbség van, másrészt viszont ha ezek a hipotézisek akár csak részben is igazak a rendes bírósági rendszer egészére Magyarországon is, az éppen az Alkotmánybíróság előtti panaszos eljárás jelentőségét növeli, hiszen az alapjogvédelem jellemzően természetes személyekre vonatkozik, akik így egy külön fórumon tudnak fellépni például az állami alapjogsértés ellen.

További érv az erősebb fél előnye mellett, hogy neki elegendő anyagi forrása és tapasztalata van egy fellebbezés megírásához. Egyrészt könnyen előfordulhat, hogy már számos hasonló peres ügye volt a tevékenységéből adódóan, másrészt több pénze van megfizetni a jogi képviselő munkáját.⁴⁴

A szerzőknek nem volt közvetlen információjuk arról, hogy a peres feleknek ténylegesen mekkora a vagyonuk vagy milyen az anyagi hátterük, így csak relatív

⁴¹ Marc GALANTER: „Why the ‘Haves’ Come out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change” *Law & Society Review* 1974/1. 95–160 és Marc GALANTER: „Afterword: Explaining Litigation” *Law & Society Review* 1975/2. 347–368.

⁴² Itt a fellebbezésre vonatkozó irodalomra koncentráltunk: Stanton WHEELER – Bliss CARTWRIGHT – Robert A. KAGAN – Lawrence M. FRIEDMAN: „Do the Haves Come out Ahead – Winning and Losing in State Supreme Courts, 1870–1970” *Law & Society Review* 1987/3. 403–445.

⁴³ WHEELER et al. (41. l.) 408.

⁴⁴ WHEELER et al. (41. l.) 409.

különbséget tudtak tenni a felek között, azaz meghatározták, hogy egy adott csoportban vagy ügýtípusban melyik fél szokott lenni a gyengébb, és melyik az erősebb; például egy bérlő-tulajdonos jogvitában azt feltételezték, hogy a tulajdonos van előnyösebb helyzetben vagyoni szempontból. A szervezeteket erősebbnek tekintették, mint az egyéneket, valamint azt is feltételezték, hogy az állami szervek és a piaci szervezetek közül a bankok, a gyárak, a vasutak és a biztosító társaságok erősebbek lesznek, mint ellenfeleik (ez utóbbiak részben szintén a perre fordítható források bősége, részben az ismétlődő jogvitákból nyert ismeretek miatt).⁴⁵ Számunkra ebből az az érdekes, hogy a rendes bírósági eljáráshoz és a Kúria előtti perorvoslathoz képest az Alkotmánybíróság előtti eljárás azáltal, hogy jellemzően magánszemélyek számára áll nyitva, alkalmas-e a fenti torzítások ellensúlyozására.

A kutatásban problémát okozott a pernyertesség kérdése, hiszen előfordulhat, hogy a bíróság több mellékes kérdésben az egyik félnek adott igazat, a lényegi kérdést azonban a másik fél javára döntötte el. Ugyancsak külön kellett választani azt a kérdést, hogy az adott ügyben a fél érvelése jelentős változáshoz vezetett ugyan a joggyakorlatban, ez azonban nem feltétlenül befolyásolta a per végső kimenetelét. Felmerült továbbá az is, hogy „nyereségnek” tekintsek-e azt az esetet, ha a fél pusztán az eljárás elhúzásában volt érdekelt, és ez sikerült is neki a fellebbezés beadásával.⁴⁶ Ez utóbbi kérdés esetünkben nem bír nagy jelentőséggel, bár egy le nem zárult panaszos eljárás elvileg még bizonytalanságban tarthatja a másik felet, akinek a jogerős ítélet ellenére számolnia kell azzal a kockázattal, hogy az ítéletet végül mégis megsemmisítik. Ez a kockázat azonban a korábbi adatok alapján viszonylag alacsony. Sokkal érdekesebb az a kérdés, hogy a panaszos eljárás eredményességét az alapjogi sérelem orvoslása szempontjából vagy a jogfejlődés szempontjából vizsgáljuk-e. Paradox módon egy nyilvánvaló alapjogsérelem valószínűleg sikeresen támadható az Alkotmánybíróság előtt, a lefolytatott eljárás és a meghozott határozat azonban a másik tanulmányban említett 80%-ba fog tartozni, amit soha nem fognak idézni vagy csak nagyon ritkán. Itt pedig felmerül, hogy valóban erre tartjuk-e fenn az Alkotmánybíróság apparátusát, vagy érdemes lenne az ilyen ügyeket más fórumokon rendezni. A jelenlegi szabályozás mellett ugyanis az is előfordulhat, hogy az alapjog sérelme először csak a panaszban kerül elő, így arra sem az első-, sem a másodfokú bíróság nem tudott érdemben reagálni.

A szerzők külön vizsgálták a jogi képviselő típusát is, azaz azt, hogy a felet egyéni ügyvéd vagy ügyvédi iroda (*partnership or firm*) képviselte-e. Ebből a szempontból eltérést találtak aszerint, hogy az adott típusú jogi képviselő a gyengébb vagy az erősebb fél nevében járt-e el.⁴⁷ Ez első látásra érdekes eredménynek tűnhet, azonban módszertani kérdéseket is felvet, nevezetesen azt, hogy itt valóban

⁴⁵ WHEELER et al. (41. lj.) 413–14.

⁴⁶ WHEELER et al. (41. lj.) 415.

⁴⁷ WHEELER et al. (41. lj.) 432–34.

önálló, féltípusként eltérő hatásról van-e szó, vagy ez a jellemző egyszerűen csak korrigálja a szelekciós kritériumokat. Azaz nem elképzelhetetlen, hogy az erősebb és gyengébb fél között fent felvázolt hozzávetőleges megkülönböztetés nem igazán pontos, és a képviseleti típust vizsgálva valójában nem ennek a hatását mérték, hanem az eredeti felosztást pontosították. Például ha egy gyengébbként osztályozott fél nagy ügyvédi irodával képes magát képviseltetni, az esetleg arra utalhat, hogy valójában nem ő számít gyengébbnek (például magánszemély tulajdonostól egy nagy cég bérel egy ingatlant, amelynek jogvita esetén megvannak a forrásai arra, hogy magát egy jó nevű ügyvédi irodával képviseltesse, ez pedig arra is utalhat, hogy a cég egyébként üzletszerűen vesz bérbe ingatlanokat magánszemélyektől).

Az e fejezet bevezetésében vázolt ökonometriai modellben ugyanis előfeltétel az, hogy a független változók se egymástól, se valamilyen közös októl ne függjenek, így a képviselet típusa nemcsak a pernyertességgel mint függő változóval mutathat korrelációt, hanem a többi független változóval, például az erősebb-gyengébb jellemzővel, és ezen belül mind az anyagi háttérrel, mind az ismételt jogvitákból eredő tapasztalattal, ráadásul ez utóbbi nemcsak a képviselőnél, hanem a képviselt félnél is jelentkezhet, aki már az eljárás megindulása előtt is hozhat olyan döntéseket, amelyek tapasztalatai szerint egy esetleges per és fellebbezés esetén biztosíthatják a sikerét. Ehhez járul aztán további adalékként a képviselő saját tapasztalata már a peres eljárásra nézve (vagy akár előtte is, állandó képviselet esetén). A független változók közötti korreláció (*multicollinearity*),⁴⁸ illetve egyes független változók kihagyása (*omitted variable bias*)⁴⁹ komoly problémát jelent, amelyet orvosolni kell.

Galanter elméletével számos későbbi tanulmány is foglalkozott,⁵⁰ más országokat is vizsgálva.⁵¹ A szakirodalomból még számos kutatás lehet releváns az alkotmányjogi panasz szempontjából, így Wanner elemzése a peres felek *self selection*-jéről, azaz hogy már a perek megindításánál is eltérés mutatkozik a társasági forma, a nem stb. szerint.⁵² Rendkívül jelentős az „előválogatás”, azaz a *certiorari decisions* szakirodalma, az amerikai rendszer mellett⁵³ például Kanadáról is találunk elemzé-

⁴⁸ WOOLDRIDGE (34. lj.) 94-től.

⁴⁹ WOOLDRIDGE (34. lj.) 88-tól.

⁵⁰ Pl. Lee EPSTEIN – C. K. ROWLAND: „Debunking the Myth of Interest Group Invincibility in the Courts” *American Political Science Review* 1991/1. 205–217; Donald R. SONGER – Reginald S. SHEEHAN: „Who Wins on Appeal? Upperdogs and Underdogs in the United States Courts of Appeals” *American Journal of Political Science* 1992/1. 235–258; Reginald S. SHEEHAN – William MISHLER – Donald R. SONGER: „Ideology, status, and the differential success of direct parties before the Supreme Court” *American Political Science Review* 1992/2. 464–471; S. Sidney ULMER: „Selecting Cases for Supreme Court Review: An Underdog Model” *The American Political Science Review* 1978/3. 902–910.

⁵¹ Az Egyesült Királyságra nézve Burton M. ATKINS: „Party Capability Theory as an Explanation for Intervention Behavior in the English Court of Appeal” *American Journal of Political Science* 1991/4. 881–903.

⁵² Craig WANNER: „The Public Ordering of Private Relations Part One: Initiating Civil Cases in Urban Trial Courts” *Law & Society Review* 1974/3. 421–440.

⁵³ S. Sidney ULMER: „The Decision to Grant Certiorari as an Indicator to Decision „On the Merits”” *Polity* 1972/4. 429–447; S. Sidney ULMER – William HINTZE – Louise KIRKLOSKY: „The Decision to Grant or Deny Certiorari: Further Consideration of Cue Theory” *Law & Society Review* 1972/4. 637–644; S. Sidney ULMER: „The Supreme Court’s Certiorari Decisions: Conflict as a Predictive Variable” *The American Political Science Review*

seket.⁵⁴ Természetesen ez a kérdés sem azonos az Alkotmánybíróság általi befogadás kérdésével, de az irodalom által felvetett hipotézisek vizsgálhatók lennének a magyar adatokon is.

Mindennek azonban van néhány komoly, bár nem teljesíthetetlen előfeltétele, elsősorban az, hogy az adatok megfelelő formában álljanak rendelkezésre.

6.3. *A kvantitatív elemzés alapja: egy használható adatbázis*

Bár kétségtelen előrelépés, hogy az Alkotmánybíróság összes határozata és a bírósági ítéletek jelentős része is elérhető online, ahhoz, hogy ezeket az adatokat fel tudjuk használni kvantitatív modellekben, a legcélszerűbb volna, ha a határozatokat külön is kódolnák már azok rögzítésekor. Nem lehetetlen ugyan az egyszerű szöveges adatbázisokból ilyen adatokat gépileg kinyerni, de a hibalehetőség itt igen nagy, és a különböző formátumokban (például a PDF-ben) tárolt beadványokból, adatokból nem túl egyszerű összerakni egy adatbázist, míg az iratok érkeztetésekor és a határozatok rögzítésekor nem jelentene aránytalan többletmunkát egy statisztikai kérdőív kitöltése. Ezen szerepelhetnének a beadványozóra vonatkozó anonimizált adatok, például hogy természetes vagy jogi személy-e, ha utóbbi, akkor milyen társasági formában működik, van-e jogi képviselője stb. A panasz előzményeit is kódolni lehetne, így az eredeti ügy kezdetét, az elsőfokú és másodfokú bíróságra vonatkozó adatokat (illetékesség, pertárgyérték, eljáró tanács), hogy volt-e rendkívüli perorvoslat a Kúria előtt, hivatkoztak-e közvetlenül az Alaptörvényre vagy az Alkotmánybíróság határozatára a korábbiakban stb.

Végül az Alkotmánybíróság előtti eljárás főbb adatait is kódolni lehetne, így az eljárás időtartamát, az előadó bírót, az indokolás hosszát, a különvélemények számát, a felhívott alaptörvényi helyeket. Ezek egy része jelenleg is kérésre, bizonyos adatok azonban csak a teljes szövegből nyerhetők ki. A kutatás során pedig nyilvánvalóvá vált, hogy még az olyan legalapvetőbb kérdéseknél is lehet probléma, mint az Alaptörvény adott szabályhelye, hiszen bizonyos adatbázisokban néha összekeveredtek a római és arab cikkszámok.

A legkézenfekvőbb megoldás egy egységes numerikus jogi szövegazonosító lenne, amely egyrészt egyéni számot adna minden jogszabálynak, azok módosításának és az egyes jogszabályhelyeknek is, de ugyanígy azonosíthatóvá tenne más jogi aktusokat, így például bírósági ítéleteket, alkotmánybírósági határozatokat is. A jelenlegi rendszerben ugyanis elég egy apróbb formai tévedés a bírósági ügyszám

1984/4. 901–911; Saul BRENNER: „The New Certiorari Game” *The Journal of Politics* 1979/2. 649–655; Donald R. SONGER: „Concern for Policy Outputs as a Cue for Supreme Court Decisions on Certiorari” *The Journal of Politics* 1979/4. 1185–1194.

⁵⁴ Roy B. FLEMMING – Glen S. KRUTZ: „Selecting Appeals for Judicial Review in Canada: A Replication and Multivariate Test of American Hypotheses” *Journal of Politics* 2002/1. 232–248.

vagy a jogszabályban (például egy rosszul kitett pont), és az adott forrás azonosíthatatlanná válik. Tisztán numerikus azonosítóknál ez nehezen fordulhatna elő, főleg, ha a hivatkozás (linkelés) automatikusan történik. Így például az első három szám megadhatná a jogforrás típusát, további nyolc a kibocsátás dátumát, a következők a sorszámát, további számok a módosítás számát, valamint a szövegen belüli hivatkozott helyet.

7. Összegzés

A dolgozatban arra vállalkoztunk, hogy megvizsgáljuk, hogyan volna mérhető az alkotmányjogi panasz jelentősége a jogrendszerünkben. Az alkotmányjogi panaszok közül különösen az Abtv. 27. §-a szerinti panaszt vizsgáltuk, mert álláspontunk szerint a rendes bíróságok és az Alkotmánybíróság kapcsolatrendszerében ez a panasz hozta a legnagyobb változást. Mindemellett a számok tekintetében megnéztük az Abtv. 26. § (1) bekezdése szerinti panaszeljárás újabb tapasztalatait is, hiszen – ahogy Bragyova András a bevezető tanulmányban magyarázza – alapvető módon kapcsolódik egymáshoz a két panasz, és az átjárhatóságot is ezért biztosította közöttük a jogalkotó. A fenti 3. alfejezetben bemutatott két ábra számai mutatják, hogy viszonylag csekély azoknak az eseteknek a száma, amelyekben a jogvédelem az alkotmányjogi panaszeljáráson keresztül valósul meg. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy a jogvédelem nem valósul meg, hanem a számok azt mutatják, hogy az egyéni jogvédelem szempontjából nem az alkotmányjogi panasz az, ami volumenét tekintve fontos szerepet játszik. A számok azt a felfogást erősítik, amely inkább azt hangsúlyozza, hogy az objektív jogrend védelme szempontjából lehet nagyobb jelentősége az alkotmányjogi panasznak.

A dolgozat célja az volt, hogy áttekintse, milyen szűrőmechanizmusok érvényesülnek az alkotmányjogi panaszeljárásban, azaz hogyan dönti el az Alkotmánybíróság, mely ügyekkel foglalkozik érdemben. Ezt a folyamatot most kifejezetten olyan szemmel vizsgáltuk, hogy a rendes bíróságok ebből a befogadási eljárásból mit tanulhatnak a rendes bírósági jogalkalmazás és az alkotmányossági felülvizsgálat összefüggéseiről, azaz arról, hogy mikor végzi alkotmányossági szempontból jól a feladatát a rendes bíróság, illetve melyek azok a jogértelmezési, jogalkalmazási kérdések, amelyeket az Alkotmánybíróság felülvizsgálhat.

Miután megállapítottuk, hogy az alkotmányjogi panasz az egyéni jogorvoslat szempontjából inkább kiegészítő jellegű, és igen kicsi az az esetkör, amelyben a rendes bíróságok jogértelmezését és jogalkalmazását az Alkotmánybíróság felülvizsgálja, arra kérdeztünk rá, hogyan volna feltárható az, hogy ezt az esetek száma alapján csekély mértékű egyéni jogvédelmet kik tudják igénybe venni, ezzel kap-

csolatban megfigyelhető-e valamilyen tendencia. Azt találtuk, hogy igen sokféle vizsgálatot tudunk elvégezni annak érdekében, hogy kiderítsük, kik, milyen ügyekben és milyen hatékonysággal tudnak hozzáférni az alkotmányjogi panasz jogintézményéhez. Ezekhez a további vizsgálatokhoz viszont olyan adatokhoz szükséges hozzáférni, amilyenek az egyébként igen módszeresen fejlesztett, nyílt hozzáférésű alkotmánybíróvási keresőrendszerben a kívánt módon nem találhatók meg. Összegzőképpen megállapítható tehát, hogy az alkotmányjogi panasz jelentősége tekintetében az eddigi vizsgálatokból is jól látszik, hogy az az egyéni jogvédelem helyett az alkotmánybíráskodás természetéből fakadóan inkább az objektív alkotmányvédelmi szempontokat tudja érvényesíteni. Mindemellett a további, mélyrehatóbb kutatások előmozdítása érdekében javaslatot szeretnénk tenni arra, hogy az idővel egyre bővülő adatbázis az egyszerű szöveges keresés helyett más módon is kutatható legyen.